

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-30

Raad voor Concurrentievermogen

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 557

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2022

Hierbij informeer ik u over de stand van zaken omtrent het Europese voorstel voor de Verordening betreffende buitenlandse subsidies die de interne markt verstoren (de Verordening). Daarbij informeer ik u ook over het verloop van de onderhandelingen in de Raad en hoe de Nederlandse inzet daarin tot uiting is gekomen. Daarbij heb ik in het bijzonder aandacht voor de aandachtspunten die zijn uitgelicht in het BNC-fiche¹ en de reactie van uw Kamer daarop.²

De Verordening is een belangrijk nieuw instrument om de concurrentie tussen ondernemingen die actief zijn op de interne markt eerlijker te kunnen maken. Nederland heeft de afgelopen jaren volop ingezet op een dergelijk instrument en hier zelf ook voorstellen voor gepubliceerd.³ Ik ben dan ook verheugd met de uitkomsten van de onderhandelingen in de Raad en de snelle voortgang in het proces.

Aanloop

De Europese Commissie (de Commissie) heeft op 5 mei 2021 het voorstel voor de Verordening gepubliceerd. Vanaf dat moment is hierover in de Raad onderhandeld. In de afgelopen vier maanden zijn deze onderhandelingen sterk geïntensiveerd en op 4 mei 2022 is overeenstemming bereikt over een compromistekst van de Verordening binnen de Raad en is dit als Raadspositie aangenomen.⁴ Deze Raadspositie vormt de basis voor de

¹ Kamerstuk 22 122, nr. 3133, Fiche: Verordening buitenlandse subsidies.

² Kamerstuk 21 501-30, nr. 540.

³ Kamerstuk 21 501-30, nr. 470, Kabinetsinzet voor het realiseren van een gelijk speelveld op de Europese interne markt voor alle ondernemingen.

⁴ De tekst van het mandaat voor de Raad d.d. 4 mei 2022 is te vinden op het Delegates Portal van de Raad onder nummer 8713/22.

trilogen met het Europees parlement (EP) en de Commissie. Het EP heeft namelijk ook op 4 mei 2022 haar positie ingenomen.

Gelijker speelveld op de interne markt

Subsidies die worden verleend door derde landen en die de concurrentie op de interne markt kunnen verstoren, blijven momenteel grotendeels ongecontroleerd. Dit terwijl subsidies die door EU-lidstaten worden verleend onderworpen zijn aan de EU-staatssteunregels. Dit zorgt voor oneerlijke concurrentie. Bestaande internationale en Europese instrumenten bieden niet altijd genoeg aangrijpingspunten om dit probleem op te lossen. Het doel van de Verordening is de concurrentievervalsing op de interne markt als gevolg van buitenlandse subsidies beter te kunnen aanpakken.

De Verordening is dan ook een belangrijke aanvulling op bestaande instrumenten, waaronder het WTO-recht. Specifiek is daarbij de relatie met de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen (SCM-overeenkomst) relevant. De SCM-overeenkomst ziet op subsidies op import van goederen. Subsidies die reeds binnen de reikwijdte van de SCM-overeenkomst vallen, zijn uitgezonderd van het toepassingsbereik van de Verordening. De EU-anti-subsidieverordening, die binnen de EU de uitwerking vormt van de SCM-overeenkomst, is recent herzien en aangescherpt.

Overzicht belangrijkste elementen Verordening (op basis van de Raadspositie)

	1. Concentraties	2. Aanbestedingen	3. «Ex-officio»
Meldplicht	1. Omzet over te nemen EU-bedrijf > 600 miljoen euro; EN 2. de (in)directe subsidies > 50 miljoen euro	1. Indien geraamde contractwaarde > 300 miljoen euro; EN 2. De onderneming gedurende drie jaar voor de inschrijving > 5 miljoen euro aan (in)directe subsidies heeft ontvangen Gedurende een onderzoek door de Commissie mag een opdracht niet gegund worden, tenzij de winnaar geen onderwerp van het onderzoek van de Commissie is.	Geen: de Commissie heeft de bevoegdheid om achteraf een onderzoek in te stellen naar een marktverstoring als gevolg van een subsidie, ook als deze niet boven de meldingsdrempels uitkomt. De Commissie kan maatregelen en boetes opleggen (zie hieronder). Bij aanbestedingen kan de opdrachtverlening niet teruggedraaid worden.
Consequentie	Partijen mogen de transactie niet tot uitvoering brengen tot de Commissie een eventueel onderzoek heeft afgerond.		
Mogelijke maatregelen	Wanneer na onderzoek blijkt dat een subsidie de interne markt verstoort, kan de Commissie maatregelen opleggen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het verminderen van marktaandeel. De betrokken onderneming kan daarnaast aanbieden om de geconstateerde verstoring te verhelpen door toezeggingen te doen. Het is daarbij aan de Commissie om te beoordelen of deze toezegging de verstoring volledig en effectief zou verhelpen. Wanneer een bedrijf niet tijdig of foutieve informatie aanlevert, of niet meewerkt kan de Commissie boetes en dwangsommen opleggen.		
«Balancing test»	De Commissie weegt de negatieve effecten van de subsidie af tegen de eventuele positieve effecten op de betreffende economische ontwikkeling op de EU interne markt, bijvoorbeeld op het gebied van innovatie of milieubescherming.		

Resultaat Nederlandse inzet in onderhandelingen

De Nederlandse inzet bij de onderhandelingen is verwoord in het BNC-fiche, waarbij ik ook rekening heb gehouden met de reactie van uw Kamer daarop. Uitgangspunt is steeds geweest dat de Verordening voldoende effectief is, rekening houdend met de administratieve lasten bij

ondernemingen en overheden. Hieronder zal ik ingaan op een aantal belangrijke thema's zoals deze in de Raadspositie zijn aangenomen. Het eindresultaat is nog onder voorbehoud van de onderhandelingen tijdens de trilogen.

Aangrijpingspunt en reikwijdte

De focus van Nederland in de onderhandelingen lag ten eerste bij uitbreiding van de reikwijdte om de effectiviteit van de Verordening te vergroten. Dit is ook toegelicht aan uw Kamer.⁵ In de Raadspositie is de reikwijdte van de Verordening uitgebreid ten opzichte van het in 2021 gepresenteerde voorstel. Hierdoor moeten ook (i) concurrentievoordelen vanwege exclusieve of bijzondere rechten die aan een onderneming in een derde land zijn toegekend en (ii) voordelen die ontstaan vanwege niet marktconforme financieringsconstructies in derde landen, onder de reikwijdte werking van de Verordening gaan vallen. Nu vallen constructies waarbij een onderneming een bijzonder of exclusief recht heeft verkregen onder de reikwijdte. Een voorbeeld hiervan is een onderneming die in een derde land een concessie verkrijgt, maar daarvoor aan de betreffende concessieverlener (overheidsinstantie) geen marktconforme tarieven betaalt. Deze onderneming maakt hierdoor niet zoveel kosten als een onderneming gevestigd op de Europese interne markt, die wel marktconforme tarieven betaalt. Daardoor heeft de onderneming die deze concessie uitvoert tegen niet-marktconforme tarieven een voordeel ten opzichte van ondernemingen die wel marktconforme tarieven betalen. Dit kan de markt verstoren.

Balancing test (EU-belangentest)

Voor de «balancing test» heeft Nederland in de onderhandelingen ingezet op versterking van de rechtszekerheid vooraf. Deze test moet geen arbitraire of politiek gestuurde toepassing van de Verordening in de hand werken. In de Raadspositie is nu verduidelijkt dat regionale of nationale belangen niet doorslaggevend zullen zijn. Hierbij vindt een vergelijkbare afweging plaats zoals onder de EU-staatssteunregels. Daarnaast komt de Commissie al voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Verordening met richtsnoeren zodat er voor betrokken partijen al in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid is over de toepassing van deze test.

Administratieve lasten

De beperking van administratieve lasten is voor Nederland en andere EU-lidstaten van groot belang. In dit kader is relevant dat de drempelwaarden voor de controle vooraf op aanbestedingen en overnames relatief hoog zijn. Hierdoor is de verwachting dat de administratieve lasten voor overheden en het bedrijfsleven, en met name voor het mkb, beperkt zullen zijn. In de Raadspositie is verder verduidelijkt dat de meldingsprocedures in het geval van fusies en overnames worden gestroomlijnd met de (gelijklopende) meldingsprocedures op grond van de Concentratieverordening. Daarnaast is een de-minimis drempel van 200.000 euro per 3 jaar opgenomen, overeenkomstig het EU-staatssteunkader. Dit betekent dat subsidies onder dit bedrag per land per drie jaar, niet verstorend worden geacht.

⁵ Zie de antwoorden op de vragen uit het SO voor de RvC van 16 september 2021, Kamerstuk 21 501-30, nr. 540.

Doorlooptijden aanbestedingen

Het kabinet is groot voorstander van de aanbestedingsmodule waarbij grote aanbestedingen vooraf worden gecontroleerd. Hiermee kan een ongelijk speelveld bij een specifieke aanbesteding direct worden hersteld. Niet alle EU-lidstaten waren een voorstander van de module. Nederland heeft samen met de Commissie en het voorzitterschap ingezet op breder draagvlak. Daarbij heeft Nederland tijdens de onderhandelingen stevig ingezet op het beperken van vertraging in aanbestedingsprocedures. Mede dankzij Nederlandse inzet zijn in de Raadspositie de doorlooptijden ingekort en mag gegund worden tijdens het voor- en diepgaand onderzoek als de Commissie geen onderzoek doet naar de winnende onderneming. De Commissie geeft aan dat verdere verkorting afbreuk zal doen aan een effectief instrument. Zij moet tijd hebben voor gedegen onderzoek. Nederland had de doorlooptijden graag nog korter gezien, maar hecht ook een aan effectief instrument. Nederland vindt het belangrijk om te volgen hoe deze balans in de praktijk uitpakt en in welke mate aanbestedingsprocedures daadwerkelijk vertraging ondervinden. Er zal altijd enige tijd voor onderzoek nodig zijn, en dat onderzoek kan soms complex zijn.

Boetes

De boetes die kunnen worden opgelegd wanneer bedrijven de Verordening overtreden worden gebaseerd op een percentage van de wereldwijde omzet van bedrijven, vergelijkbaar met de systematiek bij het mededingingstoezicht. Nederland had een verhoging van de boetes zeker kunnen steunen, maar heeft ook begrip voor de consistentie die nu gezocht wordt met het mededingingstoezicht.

Implementatietermijn

Met Nederlandse steun is in de Raadspositie de implementatietermijn voor bepalingen die mogelijk uitvoeringswetgeving vergen op 18 maanden nadat de Verordening wordt aangenomen vastgesteld. Voor de overige bepalingen geldt een termijn van 6 maanden.

Tot slot en vervolg

Met de Verordening moet een belangrijke lacune in de instrumentenmix van de EU worden gedicht, zodat effectiever kan worden opgetreden tegen buitenlandse subsidies die de concurrentie binnen de EU verstoren. Het is nu aan het voorzitterschap om tot een akkoord te komen met het Europees parlement. Ik zal mij daarbij blijven inzetten voor succesvolle en spoedige afronding van de onderhandelingen in de EU zodat het instrument in werking kan treden en de Commissie handhavend kan gaan optreden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens